Deutscher Bundestag **Drucksache 19/7087**

19. Wahlperiode 16.01.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union (21. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 19/5313 –

Entwurf eines Gesetzes für den Übergangszeitraum nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union (Brexit-Übergangsgesetz – BrexitÜG)

A. Problem

Am 29. März 2017 teilte das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (im Folgenden: Vereinigtes Königreich) dem Europäischen Rat seine Absicht mit, aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft austreten zu wollen. Nach Artikel 50 Absatz 3 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) finden die Verträge der Europäischen Union grundsätzlich mit Inkrafttreten eines Austrittsabkommens oder zwei Jahre nach Mitteilung der Austrittsabsicht keine Anwendung mehr. Danach wird das Vereinigte Königreich voraussichtlich ab dem 30. März 2019 ein Drittstaat sein. Die gebilligte Fassung des Austrittsabkommens sieht einen Übergangszeitraum bis zum 31. Dezember 2020 vor, der einmalig bis maximal zum 31. Dezember 2022 verlängert werden kann. Während des Übergangszeitraums gilt grundsätzlich das Unionsrecht für das sowie im Vereinigten Königreich.

Der vorliegende Gesetzentwurf soll Rechtsklarheit für den Übergangszeitraum mit Blick auf Bestimmungen des Bundesrechts schaffen, die auf die Mitgliedschaft in der Europäischen Union oder der Europäischen Atomgemeinschaft Bezug nehmen. Zudem trifft er Regelungen zugunsten deutscher und britischer Staatsangehöriger, die vor Ablauf des Übergangszeitraums einen Antrag auf Einbürgerung in Deutschland oder im Vereinigten Königreich stellen.

B. Lösung

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union hat zu dem Gesetzentwurf eine öffentliche Anhörung durchgeführt.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es werden keine Informationspflichten durch den Gesetzentwurf eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Wurden nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/5313 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In § 1 werden die Wörter „gemäß Artikel 121 des Abkommens“ durch die Wörter „gemäß Vierter Teil des Abkommens“ ersetzt.
2. In § 2 werden die Wörter „in Artikel 122 Absatz 1, 4, 5 und 7 des Abkommens“ durch die Wörter „in Artikel 127 Absatz 1, 4, 5 und 7 des Abkommens“ ersetzt.

Berlin, den 16. Januar 2019

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Gunther Krichbaum
Vorsitzender

Detlef Seif
Berichterstatter

Metin Hakverdi
Berichterstatter

Martin Hebner
Berichterstatter

Thomas Hacker
Berichterstatter

Dr. Diether Dehm
Berichterstatter

Dr. Franziska Brantner
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Detlef Seif, Metin Hakverdi, Martin Hebner, Thomas Hacker, Dr. Diether Dehm und Dr. Franziska Brantner

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Die Vorlage auf **Drucksache 19/5313** wurde in der 62. Sitzung des Deutschen Bundestages am 9. November 2018 an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Federführung sowie an den Auswärtigen Ausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen; der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung beteiligte sich gutachtlich.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Gesetzentwurf nimmt den in der gebilligten Fassung des Austrittsabkommens zwischen dem Vereinigten Königreich und der Europäischen Union vorgesehenen Übergangszeitraum in den Blick.

Mit den Regelungen der §§ 1 und 2 des Gesetzentwurfs soll klargestellt werden, in welchen Fällen während des Übergangszeitraums das Vereinigte Königreich von einer Bestimmung des Bundesrechts, in der die Mitgliedschaft in der Europäischen Union oder der Europäischen Atomgemeinschaft in Bezug genommen wird, miterfasst wird. Nach § 1 des Gesetzentwurfs wird das Vereinigte Königreich während des Übergangszeitraums grundsätzlich wie ein Mitgliedstaat der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft behandelt. Von dieser einfachgesetzlichen Regelung sind Bestimmungen des Grundgesetzes nicht umfasst. § 2 des Gesetzentwurfs benennt weitere Ausnahmen zum Grundsatz des § 1.

§ 3 des Gesetzentwurfs trifft Regelungen zugunsten deutscher und britischer Staatsangehöriger, die in Deutschland oder dem Vereinigten Königreich einen Antrag auf Einbürgerung stellen. Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit auf Antrag setzt grundsätzlich die Aufgabe oder den Verlust der bisherigen Staatsbürgerschaft voraus. Davon wird abgesehen, wenn der Antragsteller die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union oder der Schweiz besitzt. Maßgeblich ist nach allgemeinen verfahrensrechtlichen Grundsätzen der Tag der Einbürgerung. Läge dieser Tag außerhalb des Übergangszeitraums, könnte eine doppelte Staatsangehörigkeit nicht hingenommen werden. Um zu verhindern, dass lange Bearbeitungszeiten sich zuungunsten von Antragstellern auswirken, sieht § 3 Absatz 1 des Gesetzentwurfs vor, dass bei Vorliegen der Einbürgerungsvoraussetzungen eine doppelte Staatsangehörigkeit hingenommen wird, wenn die Antragstellung vor Ablauf des Übergangszeitraums erfolgt. Umgekehrt verlieren deutsche Staatsangehörige ihre Staatsangehörigkeit mit dem Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit auf Antrag, es sei denn, es handelt sich um den Erwerb der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union oder der Schweiz oder es wurde auf Antrag die Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit genehmigt. Maßgeblich ist auch dabei der Tag der Einbürgerung. Um zu vermeiden, dass vorsorglich eine Beibehaltungsgenehmigung beantragt werden muss, regelt § 3 Absatz 2 des Gesetzentwurfs, dass die deutsche Staatsangehörigkeit bei Antragstellung vor Ablauf des Übergangszeitraums nicht verloren geht.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 19/5313 in seiner 23. Sitzung am 16. Januar 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Annahme des Gesetzentwurfs.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat die Vorlage auf Drucksache 19/5313 in seiner 31. Sitzung am 16. Januar 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(21)40. Der Änderungsantrag der Fraktion der AfD auf Ausschussdrucksache 19(21)41 wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abgelehnt. Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(21)40 wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD angenommen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat die Vorlage auf Drucksache 19/5313 in seiner 27. Sitzung am 16. Januar 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(21)40. Der Änderungsantrag der Fraktion der AfD auf Ausschussdrucksache 19(21)41 wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abgelehnt. Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(21)40 wurde einstimmig angenommen.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich am 17. Oktober 2018 mit dem textgleichen Gesetzentwurf auf BR-Drucksache 424/18 befasst und festgestellt, dass eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs nicht gegeben und eine Prüfbitte nicht erforderlich sei.

IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union hat zu der Vorlage in seiner 24. Sitzung am 14. Januar 2019 eine öffentliche Anhörung durchgeführt, an der die folgenden Sachverständigen teilgenommen haben:

- Prof. Dr. Gunnar Beck, SOAS University of London
- Dr. Paul Behrens, University of Edinburgh
- Prof. Dr. Christian Calliess, Freie Universität Berlin
- Jane Golding, British in Germany e.V.
- Martin Howe QC, Lawyers for Britain
- Prof. Dr. Franz C. Mayer, LL.M. (Yale), Universität Bielefeld
- Dr. Nicolai von Ondarza, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)
- Prof. Dr. Dr. h.c. Ingolf Pernice, Humboldt-Universität zu Berlin
- Dr. René Repasi, Erasmus University Rotterdam
- Prof. Dr. Martin Schmidt-Kessel, Universität Bayreuth
- Prof. Dr. Peter-Tobias Stoll, Georg-August-Universität Göttingen
- Dr. Volker Treier, Deutscher Industrie- und Handelskammertag
- Susanne Wixforth, Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
- Dr. Guntram Wolff, Bruegel
- Doro Zinke, Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Die schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen sind als Ausschussdrucksachen 19(21)25 bis 19(21)39 erschienen und der Öffentlichkeit zugänglich.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 19/5313 in seiner 25. Sitzung am 16. Januar 2019 abschließend beraten.

Der Ausschuss hat in seinen Beratungen seit dem Referendum im Vereinigten Königreich am 23. Juni 2016 mehrfach den beabsichtigten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union und dessen Auswirkungen thematisiert und sich regelmäßig über den Stand der Austrittsverhandlungen unterrichten lassen. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sind in die Ausschussberatungen eingeflossen.

Der folgende, von der Fraktion der AfD eingebrachte Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(21)41 fand im Ausschuss keine Mehrheit:

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/5313 mit folgenden Maßgaben,

im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. § 3 wird gestrichen.

2. § 4 wird § 3.

Begründung

Die Antragsteller konstatieren, § 3 des Gesetzentwurfs diene der fortwährenden Legalisierung der doppelten Staatsbürgerschaft. Das Vereinigte Königreich habe nach dem Referendum am 23. Juni 2016 mit allen Konsequenzen beschlossen, die Europäische Union zu verlassen. Die betroffenen britischen Staatsangehörigen hätten seitdem die Möglichkeit gehabt, eine doppelte Staatsbürgerschaft zu beantragen. Aufgrund ihres Wissens um den bevorstehenden Austritt bestehe kein schutzwürdiges Vertrauen. Schließlich laufe die vorgesehene Bestimmung deutschen Interessen zuwider, denn doppelte Staatsbürgerschaften lösten Loyalitätskonflikte aus und führten vielfach zu einer mangelnden Verwurzelung in der deutschen Gesellschaft.

Die **Fraktion der CDU/CSU** sprach sich für die Verabschiedung des Gesetzentwurfs trotz der Ablehnung des Austrittsabkommens im britischen Unterhaus aus. Wichtig sei weiterhin die Vorbereitung auf alle Eventualitäten.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, es sei sinnvoll, den Gesetzentwurf zu verabschieden, denn prinzipiell bestehe weiterhin die Möglichkeit, dass ein Austrittsabkommen zustande kommen werde. Rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Europäischen Haftbefehl seien angesichts der seitens der Bundesregierung in der Begründung des Gesetzentwurfs angekündigten Verweigerung der Auslieferung von deutschen Staatsangehörigen an das Vereinigte Königreich vor dem Hintergrund der Problematik des Verhältnisses von Verfassungs- und Europarecht nochmals zu prüfen. Der Änderungsantrag der Fraktion der AfD gehe an der Realität vielfach bestehender doppelter Staatsbürgerschaften vorbei und lasse die Situation der Betroffenen außer Acht.

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Änderungsantrags der Fraktion der AfD auf Ausschussdrucksache 19(21)41.

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union beschloss einstimmig die Annahme des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(21)40.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung.

B. Besonderer Teil

Die vom Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union angenommenen Änderungen tragen dem Umstand Rechnung, dass die am 25. November 2018 gebilligte Fassung des Austrittsabkommens eine andere Nummerierung der Artikel vorsieht als der Entwurf des Austrittsabkommens in der Fassung vom 19. März 2018,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

auf den sich der Gesetzentwurf auf Drucksache 19/5313 bezog. Zudem soll die nunmehr nach der gebilligten Fassung zulässige, einmalige Verlängerung des Übergangszeitraums bis maximal zum 31. Dezember 2022 erfasst werden.

§ 1 des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung nimmt sonach Teil Vier des Abkommens insgesamt in Bezug.

§ 2 des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung wird an die Neunummerierung angepasst.

Berlin, den 16. Januar 2019

Detlef Seif
Berichterstatter

Metin Hakverdi
Berichterstatter

Martin Hebner
Berichterstatter

Thomas Hacker
Berichterstatter

Dr. Diether Dehm
Berichterstatter

Dr. Franziska Brantner
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.